BP-56E

Backgrounder

Members of the House of Commons: Their Role

Jack Stilborn
Anthony Wright
Political and Social Affairs Division

December 1988

Library of Parliament
Bibliotheque du Parlement

Research Branch

90-03022/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. YM32-2/56-1988E
ISBN 0-660-13410-1

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

MEMBERS OF THE HOUSE OF COMMONS: THEIR ROLE

INTRODUCTION

This paper outlines the main functions of a Member of Parliament: his representative, legislative, surveillance and legitimation roles. The paper considers each of these from a theoretical standpoint and the practical means by which Members perform these functions.

The term "Member of Parliament" may apply to both Commoners and Senators but here is employed in its more colloquial sense to denote a member of the House of Commons.

REPRESENTATIVE FUNCTION

The most obvious task of the Member of Parliament is to represent his constituents. Each Member represents one of the 295 constituencies comprising the House of Commons.

It is uncertain whether, as a representative, an MP ought ideally to interpret, and, ultimately mould, public opinion, or whether his purpose is rather merely to relay his constituents' views to those in positions of authority. Proponents of the latter "delegate" approach maintain that sovereignty is best exercised, to the extent practical, by those in whom it ultimately resides (the people).

Yet, notwithstanding its appeal to democratic purists, the delegate conception of the MP's representative function is inadequate for a number of reasons: It denies the "plural" nature of Canadian society. Most constituencies are socially, politically and economically mixed, so that MPs are frequently elected with less than an absolute majority of the votes of their electors. Given the many concerns with which MPs must deal

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

-- often urgently -- it is impossible for them to return to their constituents for a plebiscite on every issue. The delegate approach assumes that Parliament is nothing more than the sum of its parts -- a forum for warring local factions -- and the national good, by extension, a mere amalgamation of factional interests.

Although the issue has yet to be resolved, it would not be presumptuous to suggest that many MPs believe they ought not only to respond to public opinion but to interpret and mould it. Former Nova Scotia Premier and Leader of the official Opposition, Robert Stanfield, once suggested that MPs need to "be ahead of public opinion in some respect."(1) Many MPs maintain that it is not only their right, but more importantly, their moral obligation to provide leadership in the face of changing public opinion. Indeed, denied this leadership role, MPs are reduced to the level of sheer political opportunism -- a state which sacrifices both the individual's moral integrity and the overall dignity of Parliament. Thus, generally, MPs look beyond the myopic concerns of locality and region towards the larger national interest. As a result, the Parliament they collectively serve becomes more than a sum of its parts. The British philosopher Edmund Burke wrote:

> ... Parliament is a deliberate assembly of one nation, with one interest, that of the whole; where, not local purpose, not local prejudices ought to guide but the general good, resulting from the general reason of the whole.(2)

The Member of Parliament represents his constituents in many ways. He represents their views in the House of Commons and suggests policy initiatives on their behalf. By partaking in the legislative process, MPs give constituents at least an indirect role in the shaping of important policies affecting their lives. A Member may make a short statement on any topic under Standing Order 31 immediately prior to the

---

(1) Robert Stanfield, "The Opportunities and Frustrations of Backbenchers," address delivered to the 6th Seminar of the Commonwealth Parliamentary Association, November 1980.

(2) Edmund Burke, The Works of the Right Honourable Edmund Burke, Henry Rogers, ed., Vol. 1, Samuel Holdsworth, London, 1842, p. 180.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

start of the daily oral Question Period. MPs might also raise matters during Question Period in the hope of influencing a Minister to alter or initiate policies more in keeping with the views of voters. Members may also appeal to Ministers either by letter or more directly.

The Member of Parliament may also move adoption of a Private Member's Bill during the time allotted to Private Members' business. Although a public bill, a Private Member's Bill is sponsored by a Private Member, and is not part of the government's proposed legislative package. Prior to 24 February 1986, procedures governing the consideration of Private Members' Bills resulted in the death of most such bills before they received Second Reading, and their introduction was useful primarily as a means of publicizing issues and encouraging action by the government. Under current procedures, Private Members' Bills have a genuine chance of being passed, in addition to performing their earlier functions. Individual Members may also seek to raise a notice of motion both to provoke debate on general government policy and to explain the views of constituents.

Under reformed procedures adopted in 1985 and 1986, the Committees of the House provide enhanced opportunities to Members for the performance of their representative role. In legislative committees Members may participate in the detailed clause-by-clause scrutiny of bills following Second Reading. In standing committees, Members may participate in the review of Order in Council appointments, the examination of departmental estimates, policy documents and plans, and the carrying out of investigative studies. In Committee, where membership is keptdeliberately small and procedural rules relaxed, Members may speak freely and frequently, questioning witnesses (including departmental officials and Ministers) in the hope of influencing eventual government policy.

MPs may also seek to influence the members of their own party to adopt specific attitudes and policy proposals along the lines of those advocated by electors. Apart from casual exchanges among members of the same party, such intra-party persuasion normally finds expression in the party's caucus. Assembled privately, Members may attempt to influence their party's stance towards specific issues in directions that reflect

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

favourably upon themselves and, by extension, their constituents. In addition, Members from the same province or region may band together to form a common front, or regional caucus, with the intent of more effectively articulating regional concerns. Conversely, MPs may attempt to influence party stances on issues by more public means. MPs appreciate publicity and reporters cultivate politicians in a search for news. Hence the two are natural allies. The astute MP can turn this uneasy relationship to advantage in the interests of his voters and his party.

Another important aspect of the Member's representative role is his "ombudsman" function. Faced with problems involving the federal government and its departments, constituents often appeal to their MPs. It's a rare parliamentary day that a conscientious Member does not receive phone calls and a score of letters from electors with UIC, welfare, farming, legal, pension, immigration or financial problems that they want him to take up with bureaucrats or ministers. An MP's mediation can often produce results or trim the red tape.

To the argument that an MP is unlike many of his or her constituents and so cannot truly represent them, Van Loon and Whittington reply:

> ... it is not necessary to be the mirror image of people ... to be a good representative ... being a good representative is a learned skill which, in theory at least, may be unconnected with social background.(3)

Any realistic assessment of the representative role of the Member of Parliament must take account, however, of partisan considerations. Since many MPs owe their electoral success to their political parties, "party politics" may occasionally dictate the sacrifice of constituents' concerns. For their part, Members view the party both as a means of promoting shared policy objectives and of mobilizing mass support at elections. The party provides the financial and administrative machinery to help an MP's re-election. In Canada the party expects loyalty and has a way of leaving mavericks twisting in the wind.

---

(3) R. Van Loon and M. Whittington, The Canadian Political System, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 2nd edit., 1976, P., 321.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Of course the effectiveness of MPs in representing their constituents depends to a considerable degree on the position they occupy in the House. Cabinet Ministers, as Members of the Executive, are best placed to ensure that the interests of their constituents are duly considered in the formation of government policy.

Removed from the process of policymaking, the ordinary MP must vie for input into central decision-making with the bureaucracy, interest groups and other MPs. His voice is therefore often only one among many. Nor has he the resources available to Ministers anxious to press their views.

Paradoxically, it can be argued that opposition MPs are freer to represent their constituents than are government backbenchers. Because governments must often make unpopular decisions, the governing party's need to appear united is normally more acute than that of its opposition counterparts. If the party in power can maintain the appearance of solidarity, it will be more successful in convincing the public that the decisions it has taken -- however unpopular -- are the right ones. The range of issues on which government Members choose to speak out and the extent to which they make their voices heard, may be limited somewhat by their career aspirations.

LEGISLATIVE FUNCTION

Ordinary MPs perform only an indirect role in the legislative process. Whereas in its heyday Parliament was the primary source of legislative initiative, today the legislative role of Parliament and its Members is, for the most part, not to formulate but to refine policy.

The onus of legislating is largely borne by the government, but however strong it may be it depends on the votes of is supporters. Even the most loyal may resent being taken for granted and, on controversial, emotional issues, may show it by abstaining. Moreover, MPs may attempt to effect changes in proposed legislation through the barter of their voting support. In a minority government situation, this bargaining leverage may be considerable.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Members of Parliament also may exert direct influence over legislation in House Committees. The study of departmental estimates, for example, gives them the chance to criticize and possibly alter appropriation projections. Committee rules empower Members to accede to, revise downward, or even deny the government's appropriation demands outright, thus making potential legislators of committee members. This potential influence over government spending policy is acknowledged in the familiar dictum respecting parliamentary "control of the purse strings."

Apart from the examination of departmental estimates, Members may also exert direct influence over legislation in committee during the normal detailed scrutiny of a bill following Second Reading. During a bill's study by a legislative committee, an MP may attempt to convince his fellow committee members of the desirability of certain changes in view of what he or she perceives to be inconsistencies or possible oversights in the proposed legislation.

Perhaps the most direct means by which an MP may "legislate" is by sponsoring a Private Member's bill. The four weekly hours allotted to the consideration of Private Members' legislation afford individual MPs the opportunity to champion causes of particular import or interest to them and, on occasion, to achieve the passage of legislation.

The greatest legislative influence of Private Members is probably exercised indirectly, however. Speeches during debate on a government bill or representations made during the daily Question Period seek to persuade the Cabinet to move in directions advocated by individual MPs. The party caucus may also serve as a forum for indirectly influencing government policy.

Individual Members may also attempt to influence policy-makers privately. Members may telephone, write, or talk to Ministers and senior officials to discuss their policy concerns in the hope of persuading the government to change existing or proposed legislation.

Finally, MPs may influence government policy indirectly through recourse to the press. Public championing of specific alternative policy options by MPs -- if it is successful -- may serve to foster a public mood hostile to proposed or current government legislation.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

This theoretical understanding of the Member's role needs to be qualified however. Party discipline, for example, constitutes an important limitation on the influence of individual MPs. As one former MP has noted.

> The most important constraint on the role of the private Member is his party affiliation ... I cannot emphasize this point too much. Members are conscious that they entered the House as party members. This fact is part of the environment of politics. It limits what role a backbencher can envisage for himself.(4)

Government Members are unlikely to break party ranks to vote against government policy and Opposition parties are anxious to appear united, frowning on public dissent by Members.

Parliament is an imperfect instrument. Its Members are subject to the stresses of demanding work for thousands of voters under the constraints of tight schedules. Thus it is naïve to expect that an MP's legislative tasks will always be satisfying exercises in statesmanship. The MP learns to use parliamentary mechanisms to bring about optimum results from a system necessarily founded on a compromise. Committees, valuable sounding boards on which to test public and expert reaction to proposed measures, are such a mechanism. Unlikely to thwart government purposes, they are nonetheless a useful antidote to the ills of bureaucratic and executive secrecy.

SURVEILLANCE FUNCTION

In a parliamentary system of government, the executive's freedom to govern is necessarily balanced by its accountability to the legislature. Accountability is embodied, for example, in the traditional doctrines of individual and collective ministerial responsibility. If the public is to be protected from potential government arbitrariness and

---

(4) John Reid, "The Backbencher and the Discharge of Legislative Responsibilities," Proceedings of the National Conference on the Legislative Process, University of Victoria, 31 March-1 April 1978.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

assured of wise spending, Parliament must carefully scrutinize government activity, a responsibility usually assumed by the Opposition parties.

Scrutiny of government spending is thus an important element of the MP's surveillance role. It takes several forms, notably the examination by MPs of departmental estimates in committee. They may question ministers and officials about departmental spending plans. If projected spending appears excessive, the committee report may propose reduction or elimination of specific expenditures.

Members of Parliament also play an important surveillance role in the post-audit stage of government expenditures on the occasion of the yearly report of the Auditor General to the House of Commons. Seizing upon his examples of government waste and inefficiency, Members often publicize the Auditor General's criticisms as well as voicing their own in the House of Commons, House committees and through the press.

A further examination of the government's spending policy is provided during the budget debate, which consists of six days of discussion (not necessarily consecutive) of the government's taxation and general financial policy, following the Budget Speech of the Minister of Finance. Given that the rules of procedure are relaxed in the course of the Budget debate, MPs are afforded a freer and more relaxed forum in which to interrogate the government about budgetary policy.

Another special debate -- albeit not confined to budgetary matters alone -- occurs following the Speech from the Throne in which the government outlines its major legislative initiatives for the upcoming session of Parliament. The Throne Speech Debate consists of eight consecutive days during which MPs may question the government's proposed legislative package.

Apart from the Budget and Throne Speech debates, opposition parties also have at their disposal 25 so-called "allotted days" during which they may debate any element of the government's proposed spending plans. These 25 days, divided into three supply periods, were initially intended to compensate opposition parties for debating time lost after the major reorganization of supply proceedings -- and the abolition of the Committee of Supply -- in 1968. Theoretically, this means of surveillance

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

is further reinforced by the fact that motions of non-confidence, challenging the continued viability of the government, may be raised six times during the parliamentary year. Because two such motions are allotted to each supply period they are a potential and continued threat to the party in office.

The Commons committee system also provides for the scrutiny of government activity by Members of Parliament. Under Standing Order 108, the standing committees are endowed with wide surveillance powers, including the power to send for "persons, papers and records" and (with certain exceptions) wide powers to study and report on legislative, policy and management issues related to departments within their mandates. They are also specifically empowered to review Order in Council appointments. Legislative committees, likewise, are empowered to summon departmental officials and other expert witnesses, along with documents and records, in the course of their scrutiny of legislation referred to them. In both legislative and standing committees, Members are put in a position to undertake the well-informed examination of legislation and other governmental activity.

The most celebrated forum in which Members exercise their surveillance function is the daily Question Period. In the few minutes immediately before Question Period, however, Members may attempt to chastise government action or inaction by making, under Standing Order 31, a statement of import to the MP and his riding. During the Question Period itself, Members may interrogate Ministers about alleged cases of mismanagement of public funds or any area of perceived government bungling.

Members' ability to "keep the government in check" is not boundless. It is hard to assess projected government spending, for example, if one lacks technical expertise, or is faced with complex departmental spending programs. House committees studying government estimates are empowered only to approve or suggest decreases in specific appropriations, not to shift government priorities. Such committees "work under the axe" -- they must report by 31 May of the fiscal year or their reports are simply deemed to have been made.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> Most people still think that Parliament makes the laws except for small details; that public servants just administer; and that those exercising delegated discretions are accountable for their actions in fact as well as in theory to the elected representatives of the people. In fact, the rule of law as we knew it until World War II has just about gone and effective accountability to Parliament has been lost over a wide area of government activity.(5)

LEGITIMATION FUNCTION

The last function of the Member of Parliament is that of "legitimation." No political system not maintained by coercion can long survive without the consent of its citizens. Unless they accept it as legitimate, such a system is inherently unstable. Citizens of a democratic country like Canada respect its laws as the product of a political system they support and perceive as just. Because dissenters accept the generally perceived legitimate nature of the law-making process, they (normally) willingly acquiesce in the face of majority opposition out of respect for, and support of, the overall political system.

Conventional legal wisdom posits that justice must not only be done but must also be seen to be done. Similarly, the exercise of government should take place in public. MPs play a valuable part in enhancing the perceived legitimacy of the policy process. To the extent that Canadians perceive that their varied interests are truly represented in the House of Commons -- and duly considered by the government before it formulates legislation -- they are likely both to perceive the House of Commons as a legitimate forum for the making of public policy and to acknowledge the legitimacy of subsequent government legislation.

Another means by which the MP legitimizes the policy process is through voting. In the same way, Members' participation in Question Period, House debates, and committee proceedings all attest to their overriding faith in the policy process.

---

(5) Eric Hehner, "Growth of Discretions - Decline of Accountability," Public Administration in Canada, K. Kernaghan, ed., 4th edition, 1982, p. 309.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

There are, however, occasions when parties "play politics" with sensitive public issues thereby arousing public cynicism towards the policy process and its participants. The long tradition of strong partisan discipline in Canada may preclude serious discussion of important issues among political parties. Government members may feel compelled to praise government action which opposition parties feel compelled to denounce. When the positions taken by individual MPs on issues of concern are effectively staked out in advance by the dictates of party discipline, the credibility of MPs as seriously committed supporters or opponents of specific policies may be compromised.

The frequently acrimonious nature of debate in the House of Commons may also serve to undermine Members' stature, there being a temptation for MPs to "play to the gallery" thereby exaggerating the apparent tension of debates.

CONCLUSION

It has been fashionable in recent years to bemoan the decline of Parliament's influence and that of MPs. Former Prime Minister Trudeau's talent for the arresting phrase led him to say that MPs were "nobodies" once they were 50 yards from Parliament Hill. Another former Member, James Gillies, professor of policy at York University's School of Business Administration, says that is not so. He told the Special Committee on Reform of Parliament that "they're nobodies when they are in the House of Commons."

A balanced view suggests that both were wrong. It appears that if we did not have Parliament, in spite of its defects, we would have to invent it. The real value of the institution and of its Members has been well described as follows:

> A vigorous opposition in parliament can be the chief bulwark against the temptation to 'force majeure' and bureaucratic empire. "The people" speak through the "loyal opposition" as well as the government, through back-benchers as well as Cabinet ministers. There is simply no substitute for the "checks and balances"

brought into play in the representative and watchdog functions performed by ordinary Members of Parliament. Just as members of the upper house are expected to act as a chamber of "sober second thought" as well as a guarantor of minority rights and sectional interests, so, too, members of the opposition in the lower house are called upon to act as a brake on government haste, to ensure that all legislation receives the "due process" of parliamentary deliberation, and to see that diverse and opposing points of view have a chance to be aired and defended.(6)

SELECTED BIBLIOGRAPHY

Chevrette, Guy. "The Government Member: His Relations with Caucus and Cabinet." Canadian Parliamentary Review, Spring, 1981.

Franks, C.E.S. The Parliament of Canada. University of Toronto Press, Toronto, 1987.

Jackson, Robert and Michael Atkinson. The Canadian Legislative System. 1st edit. Macmillan, Toronto, 1974.

Jackson, Robert and Michael Atkinson. The Canadian Legislative System. 2nd Revised Edition. Macmillan, Toronto, 1980.

MacGuigan, Mark. "Parliamentary Reform: Impediments to an Enlarged Role for the Backbencher." Legislative Studies Quarterly, III, 4. November 1978.

Mallory. J.R. "Responsive and Responsible Government." Transactions of the Royal Society of Canada. Series IV, Vol. XII. 1974.

Robertson, R.B. "The Canadian Parliament and Cabinet in the Face of Modern Demands." Canadian Public Administration, Vol. XI, No. 3. 1968.

Stanfield, Robert. "The Opportunities and Frustrations of Backbenchers." Canadian Parliamentary Review, 4. Autumn 1981.

Van Loon, R. and M. Whittington. The Canadian Political System. 2nd edit. McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1976.

Van Loon, R. and M. Whittington. The Canadian Political System. 4th edit. McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1987.

---

(6) G. Schmitz, The Role of the Opposition in a Parliamentary System, BP-47E, Research Branch, Library of Parliament, December 1988, p. 4-5.

Étude générale

BP-56F

Le député fédéral : ses fonctions

Jack Stilborn
Anthony Wright
Division des affaires politiques et sociales

Décembre 1988

Bibliotheque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat YM32-2/56-1988F
ISBN 0-660-92806-8

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE DÉPUTÉ FÉDÉRAL: SES FONCTIONS

INTRODUCTION

Le présent document fait un exposé des principales fonctions du député, soit la représentation, la fonction législative, la surveillance et enfin la légitimation. Il examine l'importance théorique de chacune d'elles ainsi que la façon dont les députés s'en acquittent dans la pratique.

À l'expression "membre du Parlement", qui désigne les membres de la Chambre des communes ou du Sénat, on préférera le terme "député", qui fait uniquement référence aux membres de la Chambre des communes.

LA FONCTION DE REPRÉSENTATION

Le premier rôle du député est évidemment de représenter ses électeurs. Chaque député représente l'une des 295 circonscriptions du pays.

On ne sait pas au juste si, en sa qualité de représentant du peuple, un député devrait idéalement interpréter l'opinion publique et même aller jusqu'à la façonner, ou se borner plutôt à transmettre le point de vue de ses électeurs aux gouvernants. Les partisans de ce rôle de "délégué" soutiennent que, dans la mesure du possible, l'exercice de la souveraineté sied mieux à ceux qui en sont les véritables dépositaires (le peuple).

Pourtant, malgré l'attrait qu'elle présente aux yeux des démocrates scrupuleux, cette conception de la fonction de représentation du député est inadéquate pour de nombreuses raisons. Elle nie le caractère pluraliste de la société canadienne. La plupart des circonscriptions sont hétérogènes sur les plans politique, économique et social; il arrive donc souvent qu'un député soit élu sans avoir obtenu la majorité absolue des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

votes des électeurs de sa circonscription. Compte tenu de la multitude de questions que doivent traiter les députés, souvent de façon urgente, il leur est impossible de consulter leurs électeurs sur tout. La notion de "député délégué" présume que le Parlement n'est rien d'autre que la somme de ses parties, qu'une arène où s'affrontent des factions rivales; elle assimile l'intérêt national à un simple amalgame d'intérêts divergents.

Même si la question n'a pas été définitivement tranchée, on peut affirmer sans présomption que de nombreux députés croient qu'ils doivent non seulement réagir à l'opinion publique, mais aussi s'efforcer de l'interpréter et de la façonner. L'ancien premier ministre de la Nouvelle-Écosse et chef de l'opposition officielle, M. Robert Stanfield, a déjà affirmé que les députés devaient "devancer l'opinion publique dans une certaine mesure(1)". Bon nombre de députés soutiennent qu'ils ont non seulement le droit, mais aussi, ce qui est plus important, le devoir d'éclairer l'opinion publique en constante évolution. En effet, si on leur refuse ce rôle, les députés tombent au rang de simples opportunistes politiques, situation qui porte atteinte tant à l'intégrité morale de chacun qu'à la dignité du Parlement. Donc, en général, les députés dépassent les préoccupations à courte vue de leur localité et de leur région pour privilégier un intérêt national plus vaste. Par conséquent, le Parlement qu'ils servent collectivement est plus que la somme de ses parties. Le philosophe britannique Edmund Burke a écrit:

> Le Parlement est l'assemblée délibérante d'un pays. Il est au service d'un intérêt unique, celui de la collectivité; le bien public, déterminé en fonction de la volonté de la collectivité, doit prévaloir sur les intérêts et les préjugés locaux(2).

Le député représente ses électeurs de multiples façons. Il fait valoir leur point de vue à la Chambre des communes et propose des mesures en leur nom. En prenant part au processus législatif, il permet à ses électeurs de jouer au moins un rôle indirect dans l'élaboration de mesures importantes qui les touchent directement. Il peut aussi obtenir la

---

(1) Robert Stanfield, "Les hauts et les bas de l'arrière-ban", Revue parlementaire canadienne, vol. 4, n° 3, automne, 1981, p. 16.

(2) Edmund Burke, The Works of the Right Honourable Edmund Burke, Henry Rogers, éd., vol. 1, Londres, Samuel Holdsworth, 1842, p. 180.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

parole pour faire une brève déclaration sur le sujet de son choix immédiatement avant la période réservée aux questions, aux termes de l'article 31 du Règlement. Le député peut intervenir durant la période des questions dans l'espoir d'inciter un ministre à modifier ses politiques ou à en mettre en place qui soient plus conformes aux vues de ses électeurs. Il peut aussi intercéder directement auprès des ministres en leur écrivant ou de façon plus directe.

Un député peut aussi proposer l'adoption d'un projet de loi au cours de la période consacrée aux initiatives parlementaires. Même s'il est d'intérêt public, un projet de loi d'initiative parlementaire est parrainé par un simple député et ne fait donc pas partie de l'ensemble des mesures législatives proposées par le gouvernement. Avant le 24 février 1986, en raison de la procédure régissant leur étude, la plupart des projets de loi d'initiative parlementaire ne parvenaient jamais à l'étape de la deuxième lecture, et leur dépôt servait avant tout à faire connaître certaines questions et à inciter le gouvernement à prendre des mesures. Selon la procédure actuelle, les projets de loi d'initiative parlementaire sont tout à fait susceptibles d'être adoptés, en plus de conserver leurs fonctions antérieures. Le simple député peut aussi présenter un avis de motion dans le but d'amorcer un débat sur la politique gouvernementale en général ou d'expliquer le point de vue de ses électeurs.

Grâce à des modifications apportées à la procédure en 1985 et en 1986, les députés sont plus à même de s'acquitter de leur fonction de représentation au sein des comités de la Chambre. Les membres des comités législatifs peuvent participer à l'étude détaillée, article par article, des projets de loi ayant franchi l'étape de la deuxième lecture. Au sein des comités permanents, les députés peuvent participer à l'examen des nominations par décret et des prévisions de dépenses, énoncés de politique et plans des ministères, ainsi qu'à la réalisation d'études et d'enquêtes. En comité, comme leur nombre est délibérément restreint et que les règles de procédure sont plus souples, les députés peuvent intervenir librement et fréquemment et interroger des témoins (notamment des ministres et des hauts fonctionnaires) dans l'espoir d'influer la politique éventuelle du gouvernement.

Les députés peuvent aussi tenter d'inciter leurs collègues de parti à adopter des positions et des orientations politiques définies

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

s'inscrivant dans la ligne de pensée de leur électorat. Mis à part les conversations informelles entre députés d'un même parti, le lieu privilégié de ces exercices de persuasion interne est le caucus du parti. Réunis à huis clos, les députés ont le loisir d'essayer d'influencer la position de leur parti sur des questions données dans un sens qui leur convient, et partant, qui convient à leurs électeurs. En outre, les députés d'une même province ou d'une même région peuvent s'unir pour faire front commun ou former un genre de caucus régional dans le but de mieux faire connaître les préoccupations de leur région. Par ailleurs, les députés peuvent tenter d'influer sur la ligne adoptée par leur parti sur diverses questions en recourant à l'opinion publique. Les députés sont conscients de l'importance de la publicité et les journalistes en quête d'informations cultivent les politiciens, ce qui fait d'eux des alliés naturels. Le député astucieux peut tourner cette délicate relation à l'avantage de ses électeurs et de son parti.

Un autre aspect important de la fonction de représentation du député est ce que l'on appelle son rôle d'"ombudsman". Aux prises avec des problèmes concernant le gouvernement fédéral et ses ministères, les électeurs font souvent appel à leur député. Il est rare qu'il se passe une journée sans qu'un député consciencieux reçoive des appels téléphoniques et une vingtaine de lettres de ses électeurs lui demandant de discuter avec les fonctionnaires ou les ministres de problèmes ayant trait à l'assurance-chômage, au bien-être social, à l'agriculture, à la justice, aux pensions de retraite, à l'immigration ou à des problèmes financiers. L'intervention du député peut souvent produire les résultats escomptés ou faire accélérer les choses.

À l'argument selon lequel les députés ne partagent pas les caractéristiques de leurs électeurs et ne peuvent donc pas bien les représenter, MM. Van Loon et Whittington répondent:

> Il n'est pas nécessaire d'être le miroir du peuple pour bien le représenter. La compétence en ce domaine est une compétence acquise qui, en théorie du moins, n'a rien à voir avec le milieu social(3).

---

(3) R. Van Loon et M. Whittington, The Canadian Political System, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 2e éd., 1976, p. 321.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Tout jugement réaliste sur la fonction de représentation des députés doit tenir compte, cependant, des impératifs partisans auxquels ils sont soumis. Comme de nombreux députés doivent leur succès électoral à leur parti politique, ils sont parfois obligés de sacrifier certains intérêts de leurs électeurs à la discipline du parti. Les députés perçoivent le parti comme un instrument servant à la fois à promouvoir des objectifs politiques communs et à mobiliser l'appui de la population lors des élections. Quant au parti, il offre aux députés qui cherchent à se faire réélire l'appui administratif et financier d'une imposante machine électorale. Au Canada, les partis exigent la loyauté de leurs députés et ne se gênent pas pour laisser tomber les dissidents.

Bien entendu, l'efficacité avec laquelle les députés représentent leurs électeurs dépend largement de leur position à la Chambre. Ainsi, en tant que membres de l'exécutif, les ministres du Cabinet sont les mieux placés pour s'assurer que l'on tient dûment compte des intérêts de leurs électeurs dans l'élaboration de la politique gouvernementale.

Écartés du processus immédiat d'élaboration de la politique gouvernementale, le simple député doit, pour se faire entendre au sein des grands organes de prise de décision, rivaliser avec les fonctionnaires, les groupes de pression et les autres députés. Sa voix n'en est souvent qu'une parmi tant d'autres. En outre, il n'a pas les ressources dont disposent les ministres désireux de faire valoir leurs vues.

Paradoxalement, on peut affirmer que les députés de l'opposition ont les mains plus libres que les ministériels pour représenter leurs électeurs. Parce que le gouvernement est souvent appelé à rendre des décisions impopulaires, il est plus important pour les députés du parti au pouvoir que pour leurs collègues de l'opposition d'afficher leur solidarité. Si le parti au pouvoir peut créer une impression de solidarité, il réussira plus facilement à convaincre le public que les décisions qu'il a prises sont les bonnes, quel que soit leur degré d'impopularité. De plus, les aspirations de carrière des députés ministériels peuvent limiter quelque peu l'éventail des questions sur lesquelles ils choisissent de prendre position et la vigueur de leurs interventions.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LA FONCTION LÉGISLATIVE

Les simples députés ne jouent qu'un rôle indirect dans le processus législatif. À son âge d'or, le Parlement était le principal dépositaire de l'initiative législative, mais aujourd'hui, le rôle législatif du Parlement et des députés ne consiste généralement plus à élaborer des mesures, mais à les améliorer.

Le fardeau du processus législatif repose en grande partie sur le gouvernement, mais, si fort que soit celui-ci, il a besoin de l'appui de ses députés. Même les députés les plus loyaux envers leur parti peuvent ne pas aimer qu'on présume d'eux, et ils peuvent le montrer en s'abstenant de voter sur des questions controversées ou chargées d'émotivité. Par ailleurs, les députés ont la possibilité de faire modifier les projets de loi en troquant leur appui contre un amendement. Dans un gouvernement minoritaire, les députés peuvent ainsi avoir un pouvoir considérable.

Les députés ont également le loisir d'exercer une influence directe sur la teneur des projets de loi au sein des comités de la Chambre. Par exemple, l'étude des prévisions budgétaires des ministères leur offre l'occasion de critiquer, voire de modifier les affectations de crédits. En effet, les règles concernant les comités autorisent les députés à accepter, à réviser à la baisse ou même à rejeter purement et simplement les propositions budgétaires gouvernementales, ce qui confère aux membres des comités le rôle de législateurs en puissance. Le fait qu'on dise familièrement que les comités parlementaires "tiennent les cordons de la bourse" confirme d'ailleurs leur influence sur la politique des dépenses du gouvernement.

En plus d'étudier les prévisions budgétaires des ministères, les députés ont également la possibilité d'intervenir directement dans le processus législatif au sein d'un comité législatif, durant l'examen détaillé qui suit normalement la deuxième lecture d'un projet de loi. À cette occasion, un député peut essayer de convaincre ses collègues que certains changements sont souhaitables en raison des incohérences ou des lacunes éventuelles qu'il perçoit dans le projet de loi.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le moyen le plus direct dont dispose un député pour "légiférer" est sans doute de parrainer un projet de loi d'initiative parlementaire. Les quatre heures hebdomadaires consacrées à l'étude des projets de loi présentés par les simples députés offrent à ceux-ci l'occasion de se porter à la défense de causes qui présentent une importance ou un intérêt particulier à leurs yeux et, parfois, de réussir à faire adopter une loi.

Toutefois, l'essentiel de l'influence législative du simple député s'exerce probablement de façon indirecte. Les discours qu'il prononce pendant un débat sur une mesure gouvernementale ou les questions qu'il pose durant la période des questions quotidienne visent à persuader le Cabinet de se rallier à son point de vue. Le caucus du parti peut également lui servir de tribune pour influencer indirectement la politique gouvernementale.

Les simples députés peuvent également tenter d'influence en privé les auteurs de la politique gouvernementale. Ils peuvent téléphoner, écrire ou parler à des ministres et à des fonctionnaires haut placés pour leur exposer leurs préoccupations, dans l'espoir de persuader le gouvernement d'apporter des changements à des lois existantes ou projetées.

Enfin, les députés peuvent influer indirectement sur la politique du gouvernement en recourant aux médias. Dans la mesure où elle est couronnée de succès, une campagne publique d'appui à une option politique différente de celle du gouvernement peut réussir à susciter dans l'opinion une vague de mécontentement à l'égard d'une loi en vigueur ou proposée.

Toutefois, cette interprétation théorique du rôle du député doit être nuancée. Par exemple, la discipline de parti circonscrit considérablement le champ d'influence des simples députés. Comme un ancien député l'a fait remarquer:

> L'entrave la plus importante au rôle du simple député est son affiliation à un parti. Je ne saurais trop insister sur ce point. Les députés sont conscients du fait qu'ils sont entrés à la Chambre en tant que

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> membres d'un parti politique. C'est là une réalité du monde politique qui limite le rôle qu'un simple député peut envisager de jouer(4).

Les députés ministériels sont peu enclins à enfreindre la discipline de parti et à voter contre le gouvernement. Quant aux partis d'opposition, ils sont soucieux de présenter une image d'unité et voient d'un mauvais oeil les écarts publics des députés dissidents.

Le Parlement est un instrument imparfait. Les députés doivent accomplir un travail exigeant pour le compte de milliers d'électeurs, tout en étant astreints à des horaires très chargés. Il serait donc naïf de croire que leurs fonctions législatives donnent toujours lieu à un exercice exaltant de l'art du gouvernement. Le député apprend à utiliser les mécanismes parlementaires afin de tirer le maximum de résultats d'un système qui repose nécessairement sur le compromis. Les comités, bancs d'essai précieux permettant de connaître les réactions de la population et des spécialistes face aux mesures projetées, en sont un exemple. S'ils risquent peu d'aller à l'encontre des objectifs du gouvernement, ils constituent néanmoins un antidote utile contre le poison du secret bureaucratique et exécutif.

LA FONCTION DE SURVEILLANCE

Dans un régime parlementaire, la liberté d'action de l'exécutif est nécessairement limitée par sa responsabilité envers l'assemblée législative, qui s'exprime notamment dans le principe traditionnel de la responsabilité ministérielle, tant individuelle que collective. Pour protéger les citoyens contre l'arbitraire éventuel du gouvernement et leur garantir qu'on fait bon usage des deniers publics, le Parlement doit examiner de près l'activité gouvernementale, responsabilité qui est habituellement assumée par les partis d'opposition.

---

(4) John Reid, "The Backbencher and the Discharge of Legislative Responsibilities", procès-verbal de la National Conference on the Legislative Process, Université de Victoria, 31 mars-1er avril 1978.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'examen des dépenses gouvernementales est par conséquent un élément essentiel de la fonction de surveillance des députés. Ils s'en acquittent de diverses façons, notamment par l'examen des prévisions de dépenses des ministères au sein des comités. Ils peuvent interroger des ministres et des hauts fonctionnaires au sujet des projets de dépenses des ministères. Lorsque les membres d'un comité jugent que les dépenses proposées sont excessives, ils peuvent exiger dans leur rapport la réduction ou la suppression de postes de dépenses particuliers.

Les députés jouent également un rôle de surveillance important après que le Vérificateur général a déposé à la Chambre des communes son rapport annuel sur les dépenses du gouvernement. Mettant à profit les exemples de gaspillage et d'incurie qu'il a signalés, les députés font souvent beaucoup de battage autour de ses critiques tout en y ajoutant les leurs à la Chambre des communes, devant les comités de la Chambre et dans les médias.

On procède à un examen plus poussé de la politique budgétaire du gouvernement lors du débat sur le budget, qui consiste en six jours (par nécessairement consécutifs) de discussions sur la politique fiscale et financière du gouvernement après l'exposé budgétaire présenté à la Chambre par le ministre des Finances. Étant donné que les règles de procédure sont assouplies pendant le débat sur le budget, les députés peuvent s'exprimer plus librement qu'en d'autres circonstances pour interroger le gouvernement au sujet de sa politique budgétaire.

Un autre débat spécial - qui ne porte toutefois pas exclusivement sur des questions budgétaires - fait suite au discours du trône dans lequel le gouvernement expose les principales initiatives législatives qu'il entend prendre au cours de la session parlementaire qui s'ouvre. Ce débat dure huit jours consécutifs pendant lesquels les députés peuvent contester le programme législatif annoncé par le gouvernement.

En plus des débats sur le budget et sur le discours du trône, les partis d'opposition disposent de 25 "jours désignés" au cours desquels ils peuvent débattre n'importe quel aspect des prévisions de dépenses du gouvernement. Ces 25 jours, divisés en trois périodes, étaient d'abord destinés à indemniser les partis d'opposition pour le temps de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

débat qu'ils avaient perdu à l'issue de la grande réorganisation de la procédure relative aux subsides et de l'abolition du Comité des subsides en 1968. En théorie, cet instrument de contrôle a d'autant plus de poids que des motions de défiance, contestant l'aptitude du gouvernement à continuer à diriger le pays, peuvent être présentées à six occasions au cours de l'année parlementaire. Comme les députés sont autorisés à présenter deux motions de ce genre au cours de chaque période d'étude des subsides, il s'agit là d'une menace perpétuelle pour le parti au pouvoir.

Les comités de la Chambre des communes sont une autre instance qui permet aux députés de suivre de près les activités du gouvernement. Aux termes de l'article 108 du Règlement, les comités permanents sont investis de vastes pouvoirs de surveillance, dont celui de convoquer des témoins et d'exiger la production de documents et de dossiers et, avec certaines exceptions, celui de faire une étude et de présenter un rapport sur toute question relative aux lois, à la politique ou à la gestion des ministères qui leur sont confiés. Ils sont aussi explicitement investis du pouvoir d'examiner les nominations par décret. De même, les comités législatifs peuvent convoquer des représentants des ministères et d'autres témoins experts et exiger la production de documents et de dossiers, au cours de leur examen des lois dont ils sont saisis. Tant dans les comités législatifs que dans les comités permanents, les députés sont en mesure de mener un examen éclairé des lois et de l'activité du gouvernement.

La tribune la plus spectaculaire pour l'exercice de la fonction de surveillance est la période des questions quotidienne. Cependant, dans les quelques minutes qui précèdent immédiatement la période des questions, les députés ont le loisir de condamner l'action ou l'inaction gouvernementale en prononçant, en vertu de l'article 31 du Règlement, une déclaration sur une question importante à leurs yeux et aux yeux de leurs électeurs. Pendant la période des questions elle-même, les députés peuvent interroger des ministres au sujet de cas possibles de mauvaise gestion des deniers publics ou de tout impair apparemment commis par le gouvernement.

La capacité des députés de "contrôler" le gouvernement a ses limites. Les députés peuvent difficilement passer au crible les prévisions de dépenses du gouvernement lorsqu'ils ne possèdent pas les connaissances

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

techniques requises ou qu'ils font face à des programmes de dépenses complexes. Les comités de la Chambre qui étudient les prévisions budgétaires ne sont autorités qu'à approuver les crédits ou à proposer la réduction de certains d'entre eux et ils ne peuvent modifier les priorités du gouvernement. Ces comités ont des échéanciers à respecter: ils doivent faire rapport au plus tard le 31 mai de l'année financière, sinon ils sont simplement "réputés" avoir déposé un rapport.

Les décrets-lois, c'est-à-dire les décrets et les autres règlements ayant force de loi parce que le Parlement délègue le pouvoir de les sanctionner au Cabinet, à des ministères, à des organismes et à des fonctionnaires, peuvent faire obstacle à l'exercice efficace par les députés de leur fonction de surveillance. Comme le fait remarquer Hehner:

> La plupart des gens croient toujours que le Parlement fait les lois, à quelques détails près, et que les fonctionnaires se contentent de les appliquer; que ceux qui exercent des pouvoirs discrétionnaires délégués doivent répondre de leurs actes, en pratique aussi bien qu'en théorie, devant les représentants élus du peuple. En réalité, la règle de droit telle que nous l'avons connue jusqu'à la Seconde Guerre mondiale n'existe à peu près plus et la responsabilité réelle du gouvernement devant le Parlement a disparu dans de nombreux domaines(5).

LA FONCTION DE LÉGITIMATION

La dernière fonction qu'exerce le député est une fonction de légitimation. Aucun régime politique, hormis la dictature, ne peut survivre longtemps sans le soutien des citoyens. À moins qu'il ne soit jugé légitime par le peuple, un régime est fondamentalement instable. Dans un pays démocratique comme le Canada, les citoyens respectent les lois parce qu'elles sont issues d'un système politique qu'ils appuient et qu'ils considèrent comme juste. Parce que les dissidents reconnaissent un processus législatif que l'ensemble des citoyens considèrent comme légitime, ils

---

(5) Hehner, Eric, "Growth of Discretions - Decline of Accountability", Public Administration in Canada, K. Kernaghan, éd., 4e édition, 1982, p. 309.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

se plient (habituellement) volontiers au voeu de la majorité, par respect pour le régime politique en place.

Selon le dicton juridique, il faut non seulement que justice soit faite mais que les gens voient qu'elle est faite. De même, le pouvoir doit être exercé au vu et au su de tous. Les députés jouent un rôle important quand il s'agit de faire valoir la légitimité du processus politique. Dans la mesure où les Canadiens estiment que leurs intérêts sont véritablement représentés à la Chambre des communes et que le gouvernement en tient compte dans la formulation de ses lois, ils tendent à considérer la Chambre comme l'organe légitime d'élaboration de la politique de l'État ainsi qu'à reconnaître la légitimité des lois du gouvernement.

Le vote constitue pour le député un autre moyen de légitimer le processus politique. De même, la participation des députés à la période des questions, aux débats de la Chambre et aux délibérations des comités atteste de leur foi fondamentale dans le processus politique.

Toutefois, il arrive à l'occasion que les partis fassent de la "politicaillerie" à propos de questions d'intérêt public délicates, ce qui suscite le cynisme de la population envers le processus politique et ses participants. Au Canada, la longue tradition d'une discipline de parti rigoureuse peut faire obstacle à une discussion sérieuse des questions importantes au sein des divers partis politiques. Les députés ministériels peuvent se sentir obligés d'appuyer unanimement les initiatives du gouvernement, initiatives que les partis de l'opposition se sentent tout aussi obligés de dénoncer. Lorsque la position des députés sur des questions importantes est déterminée à l'avance par la discipline du parti, leur crédibilité en tant que partisans ou adversaires sérieux de mesures précises peut être compromise.

Le ton souvent acrimonieux des débats à la Chambre des communes peut aussi nuire au prestige des députés, ceux-ci étant parfois tentés de "jouer pour la galerie", exagérant de ce fait la tension apparente des débats.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONCLUSION

Ces derniers temps, il est de bon ton de déplorer l'influence amoindrie du Parlement et des députés. Renommé pour son sens de la formule frappante, l'ex-premier ministre Trudeau a déjà dit des députés qu'ils "n'étaient plus personne" une fois qu'ils se trouvaient à plus de 50 verges de la colline du Parlement. Un autre ancien député, James Gillies, professeur de sciences politiques à l'École d'administration des affaires de l'université York, croit que ce n'est pas le cas. Témoignant devant le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes, il a déclaré ce qui suit: "C'est sur la colline parlementaire que les députés ne sont rien" (17 avril 1985).

Pour peu qu'on fasse preuve d'objectivité, force est d'admettre la fausseté de ces points de vue opposés. Il semble que si le Parlement n'existait pas, il faudrait l'inventer, en dépit de ses défauts. Le texte que voici fait du reste bien ressortir la valeur réelle de cette institution et des députés:

> La présence, au sein du Parlement, d'un parti d'opposition vigilant peut être le meilleur rempart de protection contre la tentation de succomber à la "force majeure" et à la constitution d'un empire bureaucratique. Le peuple s'exprime tant par le truchement de l'opposition loyale que du gouvernement, et tant par l'intermédiaire des députés de l'arrière-ban que des ministres du Cabinet. Il n'existe tout simplement pas de substitut aux "freins et contrepoids" qu'appliquent les simples députés, dans le cadre de leurs fonctions de représentant et de chien de garde. Tout comme les membres de la Chambre haute sont censés faire preuve de réflexion sérieuse et protéger les droits de la majorité et les intérêts des diverses régions, les membres de l'opposition de la Chambre basse sont invités à freiner l'empressement du gouvernement, à assurer que toute la législation est soumise aux délibération du Parlement comme il se doit, et à veiller à ce que les opinions contraires puissent être exprimées et défendues(6).

---

(6) G. Schmitz, L'opposition dans un régime parlementaire, étude générale BP-47F, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, décembre 1988, pp. 4-5.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Chevrette, Guy. "Le député ministériel: ses relations avec le caucus et le Cabinet". Revue parlementaire canadienne, vol. 4, n° 1, printemps 1981.

Franks, C.E.S. The Parliament of Canada. Toronto, University of Toronto Press, 1987.

Jackson, Robert et Michael Atkinson. The Canadian Legislative System. 1re édition. Toronto, Macmillan, 1974.

Jackson, Robert et Michael Atkinson. The Canadian Legislative System. 2e édition révisée. Toronto, Macmillan, 1980.

MacGuigan, Mark. "Parliamentary Reform: Impediments to an Enlarged Role for the Backbencher". Legislative Studies Quarterly, vol. III, n° 4, novembre 1978.

Mallory, J.R. "Responsive and Responsible Government". Procès-verbaux de la Société royale du Canada, série IV, vol. XII, 1974.

Robertson, R.G. "The Canadian Parliament and Cabinet in the Face of Modern Demands". Administration publique du Canada, vol. XI, n° 3, 1968.

Stanfield, Robert. "Les hauts et les bas de l'arrière-ban", Revue parlementaire canadienne, vol. 4, n° 3, automne 1981.

Van Loon, R. et M. Whittington. The Canadian Political System. 2e édition. Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1976.

Van Loon, R. et M. Whittington. The Canadian Political System. 4e édition. Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1987.